一、步履艰难的和平使者

人类几千年的历史发展进程并不总是处在战争状态下，为了生存和发展，从来就没有停止过缔造和平的努力。人类很早就懂得通过军事外交谈判，以签署共同遵守的双边或多边盟约、协议的方式，去实现增进互相间了解、稳定军事态势、缓和紧张局势、制止战争与平息战火之和平目的。这一行为及其过程就被现代人称之为军备控制与裁军。

1. 人类古老的和平之梦

热爱和平，缔造和平，很重要的办法之一是军备控制与裁军。

什么是军备控制与裁军？简单地说，军备控制就是对军事力量的数量、特性、部署或使用等进行某些限制和管制，但同时承认各国军事设施的继续存在是不可避免的。包括国际上对于武器的发展、试验、部署和使用的限制，对现有武装力量部署与使用的限制等。其作用是：减轻军事形势所孕育的某些危险

需要全本请访问 www.ertongbook.com

性，以减少爆发冲突或战争的可能性；当冲突或战争真的发生时，采取包括军事手段在内的一切手段，恢复与维护和平。

裁军就是削减或废止武装力量（包括武装人员和武器装备）。它可以是多方面的，也可以是单方面的；可以是全球性的，也可以是地区性的；可以是全面的，也可以是局部的形象一点讲，军控与裁军就如同体育比赛中的比赛规则一样，是人类进行军备发展的一种规则。众所周知，足球比赛中禁止背后铲球，拳击比赛中不许打腰腹以下，排球比赛中不能过网击球，以及所有运动员不能吃兴奋剂……否则，将被警告、罚分、驱逐出场、取消比赛资格,直至被终生禁赛。

然而，在实际运行过程中，与体育比赛不一样的是，军控和裁军往往是强者之间的对话与对抗，裁与被裁、控制与反控制、管制与被管制等，都是以强大的政治、经济、文化,特别是以军事实力作后盾的。在人类历史进程中总有这个或那个霸权者出现，总想制定一些对本部落、本集团或本国家有利的规则，因而使得军备控制与裁军迄今为止只能是人类一种渴望、一种期待和一种永久的和平梦想。

究竟是在哪年，在哪两个或多个部落、集团直至国家间，实现了人类历史上第一次军备控制与裁军，到目前为止还没有考证出来。但我们从史书中查到

了东西方文字记载中最早的军控与裁军活动。

东方，有诸多人类文明发祥地，而中国则是东方文明的中心。中国的《左传》详尽记载了在春秋时期一次缔结和约和裁军的会议，这是迄今人类文字记载中最早的裁军会议。它发生在周襄公 27 年(公元前 546 年），由春秋时期的诸侯小国宋国发起，并经当时的 4 个诸侯大国——秦、楚、齐、晋一致同意，才得以成功地召开。当时所以发起这次会议，主要是因为连年的战火，已使各国的国库空虚，王侯将相疲惫不堪，平民百姓怨声载道。于是，14 个诸侯国的军事外交家齐聚宋国的都城——蒙城，召开了一次国际性会议。在这次会议上，军事外交家们肩负各国君主的重托，为各自国家的安全利益，唇枪舌剑，勾心斗角，但最终还是达成了协议，结束已经进行了 72 年之久的秦晋战争，晋楚的敌对状态也大为缓和。

欧洲军备控制与裁军的历史稍稍落后于亚洲。从现有文字记载来看，有着东西文化交会地之称的希腊半岛，孕育了欧洲最早的战争，同时也开始了和平机制的早期探索。大约在公元前 4 世纪末，古希腊人创造了一种古老的国际关系制度——邻近同盟，其最高权利执行机关为“全体大会”，参加同盟的每个部落享有两票投票权。该同盟盟约的主要内容有：不得破坏属于本邻近同盟的任何城市；无论在和平时期还是在战争时期，均不得截断水源；对任何破坏

誓言者，均以全体之力量予以反击，毁灭其城市；以所掌握之一切手段惩处任何敢于以手和足破坏神的财产的人。同盟对节庆时期的军事活动还提出了明确的限制——禁止战争，保持“神圣的和平”。

但是，该同盟建立之始就受到了国际关系中“弱肉强食、强权政治”的影响，参加同盟之部落参与争夺对同盟的控制权，一些强大的邻近同盟或国家为争夺对某些弱小同盟的控制权，冲突和战争连绵不断，最终演变为几乎席卷整个希腊的伯罗奔尼撒战争。

欧洲漫长的中世纪各封建领主国也出现过对军事活动作某种限制的情况。但这种限制大都和保护强大的教会势力的利益有关，由教会颁布教谕强制施行，而不是通过冲突国家谈判达成协议。公元 10 世纪末，法国中南部地区的教会颁布了所谓“上帝和平”及“上帝休战”教谕，规定冲突的双方在敌对行动中不准攻击教堂和神职人员，以及为了进行礼拜而不准在一周的某一天进行厮杀。

很显然，在人类还处在奴隶社会时期，无论是东方世界的政治家、外交家和军事家，还是西方社会的奴隶主、教会，都梦想对军事活动设置禁区，作为实现和平的重要手段和策略。当时，尽管东西方文明发展程度不同，对事物认知的能力不同，但追求的目标是一致的，即对战争活动进行人为的控制。

在人类社会进入 19 世纪以前，各国间军备控制

与裁军的记录在广泛的国际军事斗争中并没有居于重要的地位，裁军协议对国际形势的影响也是十分有限的。这自然与人类社会生产力水平低下、武器杀伤力不高以及战争的规模小等有关。

工业革命使人类社会的生产力水平获得了飞速发展，同时也为战争机器的恶性发展提供了可能。战争也就是从这个时期开始，更明显的成了霸权者、野心家、殖民者等人类恶魔掠夺、奴役同类的工具。因武器杀伤力、破坏力成倍成百倍或成万倍的增大，战争开始在更广的空间里、更长的时间内和更大的规模上进行。战争的频繁、战争的残烈、战争的凶险，仿佛就是打开了的潘多拉盒子，人类突然发现或者预感战争会将把自身带向再次的毁灭。

从中世纪到近代，较早掌握军事技术的欧洲人，也较先品尝到了火器时代战争的残烈。发生在德国席卷欧洲的 30 年战争，第一次英荷战争，法国路易十四追求天然疆界的战争，奥土战争，西班牙王位继承战争，奥地利王位战争，俄、普、奥两次瓜分波兰的战争等，战乱频繁、民不聊生，不仅劳动人民颠沛流离，资产阶级也深以为苦。于是，欧洲就出现了一批最早思考重建欧洲古罗马式统一政治秩序的哲学家、思想家、政治家……16 世纪的伊拉斯姆斯、17 世纪的苏来、柯鲁塞、格劳秀斯和威廉·佩恩以及 18 世纪的阿比·德·圣—彼埃尔、卢梭和康德等，都是

需要全本请访问 www.ertongbook.com

试图解决国际和平与秩序问题的思想先驱。这些思想可概括为：①限制国际政治中的破坏性倾向和无政府倾向；②通过彻底消除国际政治中的破坏性倾向和无政府倾向改造国际政治；③通过把国际政治中的破坏性倾向和无政府倾向排出理性目标来调和分歧的利益。

但非常可惜的是，他们的这些思想直到19、20世纪才部分地付诸实践。18世纪末，法兰西诞生了一位军事巨人——拿破仑。欧洲因他陷入了数十年的战乱中。拿破仑战争的灾难表明，为解决国际秩序与和平问题，不能仅限于抽象的理论探索，还必须辅以实际措施。正因为如此，欧洲反拿破仑的军事同盟在打败拿破仑后又与他坐到了一起，共商维护欧洲长久和平之计。

1814年10月～1815年6月，在对拿破仑扩张侵略战争中联合起来的俄、奥、普、英4国，共同主持召开了世界近代史上一次规模空前的国际会议。除了奥斯曼帝国外，欧洲其他国家的首脑都参加了会议，其中包括俄国的亚历山大一世，普鲁士国王腓特烈、威廉三世，丹麦、巴伐利亚和符腾堡国王以及奥地利首相梅特涅，俄国副首相塞尔罗德，普鲁士代表哈登堡公爵、威廉·洪波尔特，英国外交大臣卡斯尔雷勋爵（后来是威灵顿公爵）和法国代表塔列兰。会议名义上是要重建欧洲持久和平和确立欧洲的政治

均势，但实际上却是一次妄图消除法国大革命成果、复辟和巩固欧洲大陆封建旧秩序的会议。英、普、奥、俄 4 个战胜国在会上明争暗斗，最后勉强在反拿破仑的基础上达成了暂时妥协。与会国签署了《维也纳会议最后议定书》，以条约形式恢复了许多欧洲国家的封建旧秩序和确立英、俄、普、奥四强主宰欧洲事务的新格局。1815 年 9 月，在俄国沙皇亚历山大一世的倡议下，俄、普、奥 3 国君主宣布成立以维护君主政体为目的的“神圣同盟”，成为欧洲复辟势力的一个大本营。同年 11 月，为更有效实现‘神圣同盟”宗旨，英、俄、普、奥又签订了为期 20 年的四国同盟条约，规定缔约国要‘继续举行定期会议”，以协商彼此共同的利益事项和讨论维持欧洲和平的措施。

尽管这次盟约带有严重的大国霸权、大国主宰的痕迹，但这毕竟是人类通过军控与裁军保障国际秩序的一次实践，近现代军备控制与裁军努力的历史也因此掀开了第一页。

2. 失败多于成功的军控与裁军百年史

如果从公元前 500 年发生在东方的那次“弭兵释争”会议算起，军控与裁军已有近 2500 年的历史了。如果从 1815 年神圣同盟算起，到今天已整整 182 年了。现代军控与裁军的历史始于 19 世纪初。

在这近两个世纪的岁月里，人类时而在战争中抗争，时而在战争威胁下的和平里争斗，而自称能保障国际和平的军备控制和裁军机制的历史更是让人类自己羞于回首。有人说它像一位步履维艰的老人，也有人说它始终犹如正在上山的牛车，还有人形容它是汪洋中漂泊的无舵航船，就连最崇尚军备控制和裁军的美国国际关系学术界的权威学者汉斯·J·摩根索也称：“裁军努力的历史是一部失败多成功少的历史。”中国国际法学方面的著名学者王绳祖等也在他们的著作中称：“帝国主义的本质就是侵略，就是扩张，要侵略扩张就必须有军备为后盾，因此要它们坐下来协商裁军，无异与虎谋皮。”182 年来，国际社会进行的裁军和军控努力的历史可分为 4 个重要时期：

(1) 西欧资本主义大国间军备竞赛、军控与裁军。

1814 年到 1914 年的 100 年，是西欧资本主义强国向帝国主义过渡的重要时期，军备控制和裁军由局部性或地区性向全局性或全球性过渡。突出特点是，通过西欧各大国间的相互协调，达成裁军和军控的目的。19 世纪初，欧洲率先建立了带有明显协调性质的军备控制和裁军体制，如 3 国神圣同盟、4 国同盟以及后来的 5 国同盟，它们对确保欧洲的和平是一种大胆的尝试，欧洲也正是在这种体制下平

安地生活了近百年。

自19世纪中叶以后，对军备竞赛起推动作用的两个重大因素是军事技术的发展和新的强国的出现。从19世纪70年代开始，随着社会生产力的迅速发展和许多新技术在军事上的应用，军队的武器装备发生了重大变化。后部装填弹药的线膛炮和枪取代了前膛装药的滑膛炮和枪，大大提高了步兵和炮兵的战斗力；装备有线膛炮的蒸汽装甲舰取代了木帆船，使海军的战斗力也大为提高。19世纪末20世纪初，军事技术再次发生飞跃，开始生产机枪、装甲车、飞机、潜艇、电报及化学和生物武器等先进常规和非常规兵器装备。这些武器装备的出现，标志着人类战争已进入机械化战争的时代，导致了战争规模、强度和破坏力的大幅度增长，刺激着某些霸权主义者希望通过战争重新瓜分世界的强烈欲望。与此同时，由于资本主义世界在过渡到帝国主义时代后严重的发展不平衡问题，一批后来居上的帝国主义国家在欧、亚、美兴起，并首先在欧洲列强内部形成两大对立的军事集团：以后起帝国之秀德、奥、意为一方的同盟国，以英、法、俄为一方的协约国。然而到19世纪中叶，世界领土已按老牌帝国主义的势力被瓜分完毕，新生的帝国主义怎么会甘心这种格局的继续存在呢？随着德国的统一并在普法战争中彻底击败法国而登上欧洲陆上霸主地位，新老列强间便

开始为在欧洲或在海外重新确立同一块殖民地的控制权，而走上扩军备战的道路。

在这种主、客观因素作用下，各大国间的军备竞赛水涨船高，你争我夺，互不相让，战争危机屡屡发生。当时有着欧洲警察美称的俄国沙皇先后两次玩弄外交手腕，要求各国政府“通过国际性讨论寻求最有效的措施，保证各国人民享受真正的持久和平，首先要停止军备的进一步发展”。俄国当时出面要求裁军的真正原因是：沙皇向东方（中国）的侵略扩张已使其军事力量被拖在亚洲，且国库空虚，既无财力与西欧列强展开军备竞赛，也无军事力量干涉那些大国的扩充军备行动，因此只好充当一个会议的召集人，借召开国际会议限制别国的扩军。受邀国家对裁军的态度虽然不一，但没有一个国家拒绝参加会议。于是，俄国人促成了海牙两次和平会议：第一次于 1899 年 5 月至 7 月举行，有欧、亚、美三洲 26 个国家到会；第二次于 1907 年 6 月至 10 月举行，有欧、亚、美三洲的 44 个国家到会。两次会议虽然在裁军问题上一无所获，特别是德国在会上极力反对任何裁军的努力，但还是通过了若干作战的法规以及“关于和平解决国际争端”的公约，并据此公约规定在海牙成立仲裁法庭。两次和平会议建立了国际关系中的海牙体系，使裁军与军控全面走向国际化，军控与裁军作为一项普遍性的国际和平保障体制已为人类

共同接受。

海牙国际和平会议后，欧洲列强并没有认真考虑裁军问题，相反，各国都进一步整军经武、扩军备战，不断改进和发明军事技术，大搞军备竞赛，时刻准备着在即将到来和一定要到来的重新瓜分世界的大战中立于不败之地。下面是 1890 年到第一次世界大战爆发前各国国防预算（单位：亿英镑）的增加幅度表：

国　别	1890 年	1914 年	增加倍数
德　国	0.28	1.108	4
英　国	0.32	0.77	2.3
奥匈帝国	0.13	0.37	2.8
俄　国	0.29	0.88	3
意大利	0.14	0.28	2
法　国	0.37	0.57	1.5

比较中不难发现，德国是军备竞赛的强有力的竞争者。

各国军费的高投入，大大刺激了各垄断资本集团投资于军火工业的积极性和创造性，帝国主义各国相继出现了规模巨大的军火垄断组织。著名的有德国的克虏伯公司、法国的施奈德公司、英国的威克斯公司和阿姆斯特朗公司、日本的三井公司、美国的杜邦公司和俄国的普梯洛夫工厂等。这些军火公司产量直线上升，技术日益更新，源源不断地制造出一批又一批战争武器。它不但为本国军队制造，还为敌

需要全本请访问 www.ertongbook.com

对国家军队生产，原则是只要能带来利润。正因如此，当时中国军阀军队里有“万国武器博览会”之称。

1911 年，英、法、德围绕摩洛哥属权问题，几乎走向战争。该年 5 月 21 日，摩洛哥人民爆发了反对法国殖民统治的起义，法国随即派兵进驻摩洛哥首都及其他城市，摩洛哥为法国全部占领。德国一直注视着它的死敌在北非的行动，当法国人在北非得手后，德国外交当局向法国表示要求分割一部分土地给德国作为补偿，法国人没有理会。德国人被激怒了，7 月 1 日，借口保护商人的生命财产，命炮舰“豹”号开往摩洛哥的阿加迪尔，德国人要以战争来夺取领地。7 月 15 日，德国政府正式要求割让法属刚果，作为法国占领摩洛哥给德国的补偿。法国政府以德国人的要求太奢，无法满足，使双方谈判无法进行下去。正在此时，英国也加入到这场冲突中来了。英国政府认为德国军舰停泊在阿加迪尔是对英国海上霸权的挑战，无法容忍德国在直布罗陀附近建立起一个海军基地。英国首相劳合·乔治发表讲话指出：“我们准备为维护和平作出重大牺牲……但是，如果强迫我们处于这样的境地——即只有以放弃英国经过几个世纪用英勇精神和胜利业绩争得的重要的优越地位作为代价才能维护和平的话，如果在涉及英国切身利益的问题上这样地欺骗英国，仿佛它在世界人民的大家庭中已不再起任何作用的话，那

么我们强调指出，以这样的代价换来的和平将是一种屈辱，对于像我们这样一个伟大的国家来说是不能容忍的。”在强大的英国人面前，德国人不得不退让。7月 24 日,德国被迫向英国表示‘豹’号驶入阿加迪尔是为保护侨民，并无其他目的，如德侨生命不受威胁，德国军队决不登陆；德国无意占领摩洛哥的海口，如摩洛哥被置于法国的保护下，德国要求法国给它适当补偿。最后德国只从法国手里得到法属刚果的部分领土。

这一事件，深深刺激了德国军国主义分子的神经，他们大声叫喊要扩充军备，发动预防性战争，或对法国或对英国或对英、法两国。这一事件使英、法的协约关系更加密切，也使整个欧洲进入了非常严重的军事对抗之中，国际风云突然紧张起来，西欧各帝国主义国家全面加紧了扩军备战活动，军备竞赛更加激烈。1913 年，德国通过扩军方案，把陆军增加到 87 万，同时还训练了大批后备役军官。德国海军也在继续膨胀，从 1912 年起，除按原计划每年建造 2 艘无畏级军舰外，又追加经费，在 5 年内再造 3 艘。英国对德国的扩军活动自然不能容忍，宣布德国每建造 1 艘军舰,英国就建 2 艘。英国国王曾想劝德国威廉二世放弃海军军备竞赛：“如果德国不放弃建造新的军舰的计划，英国将在下一年度通过新的海军发展计划。”德皇的答复是：“那么我们就打仗好

了，因为这是关系到我们民族的荣誉和尊严问题。”在阿加迪尔事件发生后，德皇更是怒气冲冲地说：“为了无人敢于争论我们在阳光下应得的地位，必须扩建海军。”法国除了加紧与英国在军事上的全面合作外，1913 年也通过了新的军事法案，延长服兵役年龄，使现役军人增加近 80 万人。俄国则在英法提供的大量贷款支持下，加速扩军备战活动。这股军备竞赛的大结局看来只能靠战争来说话了。

其实，这期间，重新瓜分世界的战争已经展开。19 世纪末 20 世纪初爆发的美西战争、英布战争和日俄战争，是最早发生的帝国主义重新瓜分世界的战争。而发生在欧洲及其邻近地区的 3 次危机（两次摩洛哥危机、波斯尼亚危机）和 3 次局部战争（意土战争，第一、二次巴尔干战争），这几次战争只是解决了局部地区的再瓜分，由于最富有侵略性的德、日帝国主义的兴起，以及它们与老牌的英帝国主义的矛盾日益加剧，更大规模的战争成为不可避免，第一次世界大战就是在这样的形势下爆发了。

(2)帝国主义强国间军备竞赛、军控与裁军。

1918 年第一次世界大战结束到第二次世界大战爆发间，是国际军控与裁军发展史上又一个重要的时期。当 20 世纪初国际军控与裁军失败之后，世界各强国立即投入到轰轰烈烈的军备竞赛之中，使最终导致了规模更大、参战国更多、破坏力更为惨重

的又一场新的世界大战的爆发。

人类在遭受第一次世界大战这场前所未有的战争洗劫后，出于对军备竞赛后果的担心和恐惧，开始认真考虑军备的普遍裁减和促进国际间的合作、维护国际和平与安全问题。正是基于这样的考虑，战胜国（协约国）与战胜国间、战胜国与战败国间签署和平条约时，军控与裁军问题构成了战后国际关系体系的主要内容，同时还采取了一个前所未有的步骤——大幅度限制德国及其同盟国的军备水平，特别是德国武装完全被解除，使它失去与任何一流军事强国进行战争的能力。1919 年 6 月 28 日与德国签署的《凡尔赛和约》规定:德国陆军不得超过 10 万人,海军不得超过 1.5 万人；德国总参谋部应予以取消，并废除普遍义务兵役制；德国军舰的最高限额是：战斗舰、轻巡洋舰各 6 艘,驱逐舰、鱼雷舰各 12 艘，禁止德国拥有潜艇和军用飞机，德国领水以外的所有军舰一律交协约国或销毁；禁止生产和输入坦克、装甲车等重型武器。《凡尔赛和约》还包括国际联盟(以下简称“国联”)盟约及其有关内容。战胜国于 1919 年 9 月 10 日与奥地利签订了《圣日尔曼和约》,条约规定:奥国军队限制在 3 万人。1919 年 11 月 27 日,与保加利亚签订的《纳依和约》规定:保加利亚军队被限制在 2 万人，不准拥有空军，废除义务兵役制。1920 年与匈牙利签订的《特里亚农和约》规

定：匈牙利陆军限为 3.5 万，禁止拥有空军和重武器，全部军舰应交给协约国，禁止拥有海军，并废除义务兵役制。国联因此雄心勃勃提出：“俾使对各国军备的普遍限制得以开始。”为维护和平起见,必须将国家军备减少到最少限度，以足以保卫国家之安全及共同实行国际义务为限。”国联为达此目的还责成其行政院为削减各国的军备制订了一个详细计划。愿望虽好，能否实现，则是不以国联的意志为转移的。历史证明，这种减少不仅没有带来和平，反而加剧了世界范围内的军备竞赛。

第一次世界大战结束后的国际战略格局仍处在一个新老帝国主义强国并存时期。以英、法等代表的老帝国主义虽然借助战争打败了自己的竞争者，本身却在战争中失去了一流大国的军事、经济地位。但新老列强继续要瓜分世界的残酷的现实使它们感到，守住既得殖民地的最好办法是继续扩军备战；俄国的封建王朝已被列宁领导的社会主义革命推翻，而不复存在了；美国因远离欧洲，不在本土作战，在战争中损失较小，而且它还乘战争之机发了横财，战争结束后一举成为军事、经济和政治的巨人。但令美国感到自卑的是，它的军事力量还未强大到能称霸世界的程度，与英帝国的遍布世界的军事基地网、强大的海军相比，美国更觉低人一头，所以一战后美国首先考虑的是要发展自己的海军。日本是一战的受

益者，掠夺了德国在太平洋北部的所有殖民地，特别是全面扩大了在中国的权益，但日本仍处在一个军事、经济都无法与美、英等西方列强相比的地位，日本人要想守住他们掠夺来的土地，不大规模扩军是不行的。

美国出于急于把领导世界的权柄心安理得地接过来的目的，在战后立即宣布了一个庞大的扩充海军军备计划,目标是到 1925 年使其海军成为取代英国海军的世界‘ 第一海上强国 ”,海军军费由 1910 年的 1.36 亿美元增加到 1921 年的 4.3 亿美元，总吨位由 1910 年的 90.7 万吨增加到 1920 年的 300 万吨 。

美国的计划一出，在世界各大国中立即掀起了海军军备竞赛的巨浪。英国首相立即宣布：“ 即使英国将耗费最后一文钱，也要使英国海军优越于美国或任何一国的海军。 ”英国在宣布建造 4 艘超级主力舰外，因国力不及，发誓要实施海军质量军备竞赛的计划，通过改进技术或研究装备新的技术来提高海军的战斗力。日本于 1920 年 7 月开始实行它的“8.8 ”舰队计划，准备建立两支配备主力舰和巡洋舰各 8 艘特别的舰队，海军军费从 1917 年的 8500 万美元增至 1921 年的 2.45 亿美元，约占日本全部国家预算的三分之一。法国和意大利也被迫参加海军军备的竞赛，它们宣布了庞大的建造潜艇的计划。但

需要全本请访问 www.ertongbook.com